Backgrounder

BP-226E

FAMILY POLICY IN QUEBEC

Maureen Baker
Political and Social Affairs Division

February 1990

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

91-01128/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultation in their respective fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1990

Cat. No. YM32-2/226E

ISBN 0-660-13648-1

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

FAMILY POLICY IN QUEBEC

INTRODUCTION

In the past 25 years, Quebec family life has changed so much that the provincial government has developed a set of family policies. These include programs to support families with young children, such as subsidized child care services, supplements to the federal Family Allowance Program, and extended parental leave, as well as direct incentives to raise the birth rate. While other Canadian provinces have developed social programs to assist families with young children, only Quebec has initiated explicitly "pronatalist" policies, which encourage people to have children.

Recent demographic and cultural changes in Quebec society have been dramatic. First of all, from 1965 to 1985, the marriage rate, or the percentage of single people likely to get married before the age of 50, declined from 85.9% to 49% for men and from 93.5% to 51.7% for women. This trend away from marriage may not necessarily imply a rejection of relatively permanent relationships, but only that many more couples are living together without legal marriage. Furthermore, one-third of all births in Quebec occurred outside marriage in 1988 compared to 10% in the late 1960s.(1)

Secondly, the Quebec divorce rate rose significantly from the 1960s to the late 1980s. Prior to 1968, there was no provincial divorce court in Quebec and divorces had to be processed through the federal government. At that time, the only acceptable ground for divorce was adultery.(2) In the early 1960s, before the federal divorce law was

---

(1) Francine Descarries and Christine Corbeil, "New Family Structures," UNESCO Courier, Volume 42, July 1989, p. 43.

(2) Anne-Marie Ambert, Divorce in Canada, Academic Press, Toronto, 1980, pp. 21, 22.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

liberalized, there was one divorce in Quebec for every ten marriages in the same year; by 1988, however, the ratio was closer to one in three.(3) While the Canadian divorce rate has also risen, the rise in Quebec has been more dramatic.

Finally, Quebec women historically had one of the highest birth rates in the Western World. In the late 1920s, the fertility rate of Quebec women (the average number of children born to each woman) was approximately 40% greater than that of other Canadian women, but since the late 1960s it has been declining faster than the Canadian rate. Each woman in Quebec was producing 1.47 children in 1988, well below the replacement rate of 2.1.(4) If we look at the 1988 crude birth rate (the number of births in a year per 1,000 population), we can see that the Canadian rate was 14.5 while the Quebec rate was 12.7.(5)

Although birth rates have declined in most western industrialized societies within the same period, the decline of Quebec rates since the 1960s has been more dramatic. It has been attributed to the cultural changes of the "Quiet Revolution," when the Catholic Church lost much of its control over Quebec society, the education system became more secularized, young people began to place more emphasis on occupational success, and young women played down their traditional role as wives and mothers.(6) Another reason for the lower birth rates could relate to young women's perceptions of their mothers' family experience. After seeing their mothers become emotionally and physically exhausted raising large families, daughters were determined not to relive their mothers' lives.

---

(3) Descarries and Corbeil (1989), p. 43.

(4) Ibid.

(5) Statistics Canada, "Quarterly Demographic Statistics, April-June 1989," Supply and Services Canada, Ottawa, October 1989, p. 16.

(6) R. Lachapelle and J. Henripin, The Demolinguistic Situation in Canada, Past Trends and Future Prospects, The Institute for Research on Public Policy, Montreal, 1982, pp. 116-117.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Quebec demographers and policymakers have expressed some concern about divorce and one-parent families, and the decline in fertility has caused nationalists to speak of the "crisis of depopulation." Previous projections had suggested that the Quebec population would decline more rapidly in the future than would the Canadian population. These projections were based on interprovincial migration statistics from 1976 to 1981, however, as well as the 1981 Canadian census. With so much Anglophone emigration from the province resulting from Quebec's language policies, 1976-1981 turned out to be a unique period in Quebec's history. When the same calculations were made from 1981 to 1986, Quebec's proportion of the Canadian population was projected to decline only slightly, from 26% in 1986 to 24.6% by 2011. Yet the first scenario remained in people's minds.(7)

Some journalists and policymakers have expressed a concern about declining Quebec population and the implications for French language and culture. Not surprisingly, the same concern about its language and culture has not been shown in Anglophone Canada even though birth rates have declined and the population is aging there as well. The different perceptions of the implications of declining birth rates is revealed in reactions to the Report of the Demographic Review, released by the Minister of National Health and Welfare on 12 December 1989. The Demographic Review was a three-year study of the changing age and sex structure of the Canadian population and its impact on the economy and the environment, the changing family, the role of immigration, and the contributions of immigrants to Canadian society. When the Report was discussed in the media the day after its release, Francophone and Anglophone newspapers placed quite different emphases on its findings. While the Toronto Globe and Mail contained a lengthy article on various aspects of the Review, beginning with the headline "Population Will Grow until 2026, Study Says,"(8)

---

(7) Health and Welfare Canada, Charting Canada's Future: A Report of the Demographic Review, Supply and Services Canada, Ottawa, 1989, p. 3.

(8) Graham Fraser, The Globe and Mail (Toronto), 13 December 1989, p. A5.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le Devoir (Montreal) produced a front page article headed "Le Québec deviendra de plus en plus minoritoire au Canada."(9) Almost the entire article discussed the population trends in Quebec, which were presented as a serious problem despite the fact that the Review projected only a 1.5% decline in Quebec's population relative to Canada's over 25 years. Considering that the Demographic Review covered a much broader scope than population projections, the focus on Quebec's population was probably an indication of provincial concern about the issue.

Statistics Canada indicated that the 1989 birth rate in Quebec had risen slightly from 1988, as had the rate in Saskatchewan, Alberta, and the Yukon.(10) According to a report in The Globe and Mail, this increase in Quebec was only among immigrants and Anglophones rather than among Francophones.(11)

In comparison to that of many European countries, the birth rate in Quebec is not particularly low. For example, in Belgium, Czechoslovakia, Denmark, East Germany, Finland, Hungary, Italy, the Netherlands, Norway, Spain, Sweden, Switzerland, and the United Kingdom, birth rates are lower than in Canada and Quebec.(12) Furthermore, while the 1989 birth rate in Quebec has risen slightly, to 13.0 per 1,000 population, the rate in Newfoundland has now become the lowest in Canada - at 12.8 per 1,000 population. Yet, though there is concern about young families leaving Newfoundland, there appears to be little anxiety over declining fertility. In Quebec, however, it is perceived to be a major problem by many journalists, academics and policy makers.

---

(9) Paul Cauchon, Le Devoir (Montreal), 13 December 1989, p. 1.

(10) Statistics Canada (1989).

(11) Victor Malarek, "Quebec Grapples With How to Maintain French-Speaking Majority," The Globe and Mail (Toronto), 30 October 1989.

(12) Statistics Canada, Births and Deaths. Vital Statistics, Volume 1, Ottawa, September 1988, p. 71.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

FAMILY POLICIES IN CANADA AND QUEBEC

Social scientists writing about "family policy" have indicated that although most social or economic policies impinge upon family life, Canada has never had a systematic and explicit family policy.(13) There are individual social programs and income tax deductions designed to assist families to rear children. Since 1918, for example, the federal government has allowed taxpayers to deduct an amount from their taxable income for a dependent spouse and children, and since 1944 the federal Family Allowance Program has provided monthly benefits to assist families with the costs of raising dependent children. Federal programs may not always be consistent in their goals, however.

Under the Unemployment Insurance Program (UI), 15 weeks of maternity benefits replacing up to 60% of previous earnings (to a maximum) are paid to mothers who have been in the labour force for a specified length of time and meet the residence requirements. But only 55% of pregnant women in the labour force actually draw maternity benefits for the full period.(14) In April 1989, the federal government promised to add ten weeks of parental leave to maternity benefits, although this would depend on amendments to the federal Unemployment Insurance Act and provincial labour legislation.

The federal government also provides child tax credits to low-income families with dependent children, and income tax deductions for working mothers who pay for child care services and are able to obtain receipts. Under the Canada Assistance Plan, federal and provincial

---

(13) Brigitte Kitchen, "Family Policy," in Families in Canadian Society, 2nd edition, edited by Maureen Baker, McGraw Hill Ryerson, Toronto, 1990; Susan McDaniel, "Family Policies for Canadians: In Principle," prepared for the Canadian Advisory Council on the Status of Women, Ottawa, January 1989; Joseph C. Ryant, "The Family, Law, and Social Policy," in Marriage and the Family in Canada Today, edited by G.N. Ramu, Prentice Hall, Scarborough, 1989.

(14) Georges Mathews, "European Pro-Natalist Policies and Family Policy in Canada," Update #5 of the Review of Demography and its Economic and Social Implications, Health and Welfare Canada, Ottawa, Winter 1988, p. 74.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

governments cost-share child care and child welfare services for lower-income families. This discussion of "family policy," however, will be restricted to policies and programs to help alleviate the financial costs of raising children and to encourage couples to bear children.

Compared to other provinces, the Quebec government has developed a more comprehensive range of family-related policies. For many years, Quebec has varied the federal family allowance by the child's position in the family and the child's age, paying a higher rate for older children. This means that Quebec families are paid a supplement above the federal rate of $32.74 per month. In Quebec, for two children under 12 in Quebec, a mother received about $74 a month in 1988, while in Ontario, a mother received $65.48. In 1986, Quebec family allowances were converted to a tax credit payable in advance through the income tax system, while federal benefits are mailed monthly to mothers or the custodial parent.(15)

In 1988, Quebec Premier Robert Bourassa established a new Ministry of State responsible for family life. In the same year, Quebec family allowances became exempt from income tax, and a new tax credit, not tied to child care expenses, was established for children under 6. Families with two or more children under 18 years of age were also offered a $7,000 interest-free loan to help buy a first home costing less than $75,000. At the time of the 1988 budget, the government also promised to build 60,000 new child care spaces over seven years; this promise was later rescinded when the federal Bill C-144, the Canada Child Care Act, failed to pass through Parliament.(16) In 1989, however, an additional $2 million was allocated to encourage day care centres to open around-the-clock.(17)

---

(15) Health and Welfare Canada, Inventory of Income Security Programs in Canada, January 1988, Minister of Supply and Services Canada, Ottawa, 1989.

(16) Malarek (1989).

(17) André Picard, "More Paid Parental Leave Promised by Bourassa," The Globe and Mail (Toronto), 14 September 1989.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Of the family policies in Quebec, incentives to raise the birth rate have received the most publicity. In May 1988, the Quebec government started to give parents $500 at the birth of the first and second children and $3,000 for third and subsequent children. It later promised to raise this bonus to $1,000 for the second child and $4,500 for third and subsequent children, with payments made annually until the child began school. This bonus is disbursed as an advance on income tax credits, which means that it is not taxable.

While introducing the May 1988 budget, the Quebec Finance Minister, Gérard Lévesque, told the National Assembly: "I believe it is important to encourage Quebeckers to have large families and to dispel financial uncertainty and instil greater confidence in the future. Our Government has an abiding concern for the financial welfare of Quebec families who care for children, sustain society and transmit its values and culture."(18)

In September 1989, the Quebec government announced that it would offer an additional 27 weeks of parental leave to parents with three or more children. In addition, the province would grant unpaid leave of 34 weeks for the first or second child, as well as five days off for childbirth and five days leave for parents to attend to "child-related responsibilities." These leave provisions are expected to cost the Quebec government $20 million a year. When Premier Bourassa made this announcement, he said that increasing the birthrate "is the most important challenge of the decade for Quebec ...because our future is imperilled." Elaborating the other commitments his government has made to increase the Francophone population, Bourassa claimed that these policies "would ensure the future of French in North America and the place of Quebec within Confederation."(19)

---

(18) Robert Sheppard, "Quebeckers Offered $3,000 Bonus to Have Larger Families," The Globe and Mail (Toronto), 13 May 1988.

(19) Picard (1989).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In addition to family-related programs, the Quebec government has attempted to use immigration as a way of delaying the aging of its population. It has announced its intention to increase the number of immigrants until the proportion reaches 25% of the Canadian intake. Historically, Quebec's share has been about 17%.(20) Preference will definitely be given to immigrants coming from French-speaking countries. Some observers are uneasy about these new immigration objectives because they feel that additional immigration could lead to increased racial disharmony or threaten the racial homogeneity of Quebec. Already, members of some ethnic communities feel that they are not adequately integrated into Quebec society, and point to the under-representation of ethnic minorities in provincial positions of power.(21)

Despite some of the rhetoric, concern about declining birth rates in Quebec is probably less about demographic change than the weakening of Quebec's political power within the Canadian federation. Secondarily, declining fertility causes an aging population, which some fear will eventually raise the per capita cost of social programs and cause serious economic as well as cultural problems for Quebec. Some analysts have suggested that a small society like Quebec cannot survive both declining population growth and increasing cultural diversity. Quebec can either arrest cultural dispersion by creating barriers to foreign cultural influences or expand its youthful population.(22)

The Quebec government has initiated few barriers against non-French influences other than legislation ensuring that French is the official language of instruction and stating that commercial signs must be in French only. Instead, policies have focused on Francophone immigration and incentives to raise the birth rate. The assumption behind these policies is that sheer numbers of Francophones will prevent any further

---

(20) Malarek (1989).

(21) Ibid.

(22) Cary Caldwell and Daniel Fournier, "The Quebec Question: A Matter of Population," Canadian Journal of Sociology, Vol. 12, Number 1-2, pp. 37.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

decline in the French language and culture and in the power of Quebec within Canada. Yet there are indications that the power of Quebec within the Canadian federation, rather than declining, has strengthened in recent years. For example, the number of federal Cabinet Ministers from Quebec has increased, and the income gap between Anglophone and Francophone Canadians is diminishing.(23)

The "crisis of depopulation" may have been overstated by some authors.(24) The assumption which lies behind many articles is that a declining birthrate necessarily means a decline in economic productivity, consumption, investment and employment. This assumption is debatable, however. Studies for the Demographic Review contradicted this idea when they showed that there was no correlation between economic well-being and population growth for OECD countries between the years 1960 and 1985. The Review also concluded that, while increasing the birth rate will not necessarily improve the economic well-being of Canadians (as measured by the Gross Domestic Product), other changes could, such as encouraging more women to enter the labour force or paying women and visible minorities higher wages.(25) Falling birthrates and an aging population will be sure to have an impact on future programs, but European countries such as Sweden and West Germany have preserved social programs and economic productivity despite both problems.

FAMILY AND POPULATION POLICIES IN OTHER COUNTRIES

In order the assess the potential effectiveness of Quebec's family policies, we will examine some specific family policies in other

---

(23) Jac-André Boulet, Language and Earnings in Montreal, Economic Council of Canada, Ottawa, 1980; Jac-André Boulet and Laval Lavallée, "L'évolution des disparités linguistiques de revenus du travail au Canada de 1970 à 1980," Economic Council of Canada, Discussion Paper 245, Ottawa, 1983.

(24) See especially Georges Mathews, Le choc démographique: Le déclin du Québec est-il inévitable? Boréal Express, Montreal, 1984.

(25) Health and Welfare Canada, Charting Canada's Future (1989), pp. 10-11.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

nations. Several Western European countries have initiated indirect pronatalist policies, such as family allowances, state-funded child care, and parental leave programs that are more generous than either Canada's or Quebec's. In France, for example, the state has made a considerable investment in family benefits and child care services. Maternity leave is available to employed mothers at 90% of their previous salary for 16 weeks. French family allowances are considerably higher than Canada's, and begin before the birth of a child. The French government also pays child care allowances of $377 per month for parents who work outside the home or $457 per month for a parent who stays home with a child up to three years old.(26) Furthermore, France has a system of state-funded day care centres, family day care homes, nursery schools for children aged 3 to 6 (écoles maternelles), before- and after-school programs, and part-time care for children of stay-at-home mothers. About 90% of children aged 3 to 6 are enrolled in écoles maternelles for the full day.(27) Despite France's support for families with dependent children, the birth rate fell from 18.2 per 1,000 population in 1961 to 17.2 in 1971, and down to 14.1 in 1986, although it remains higher than that of other Western countries.(28) Nevertheless, by the mid-1980s French policy makers were concerned about the low birth rate and aging population.(29)

In Sweden, where both parents are expected to work for pay and both are equally responsible for supporting their children, 90% of women work outside the home. Family policies include 50 days special pregnancy leave at 90% of salary, two weeks paternal leave at childbirth, up to 18 months parental leave at 90% of salary and generous leave provisions for working parents with sick children. Visiting nurses and

---

(26) Josée Boileau, "La filière française," Châtelaine, Vol. 30, July 1989, pp.115, 116.

(27) Government of Canada, Task Force on Child Care, Report, Supply and Services Canada, Ottawa, 1986, pp.259-261.

(28) United Nations, Demographic Yearbook 1978, 1986, New York, United Nations, 1979 and 1988.

(29) McDaniel (1989), p.24.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

other health professionals are also available to care for sick children at home. Parents are provided with two weeks with pay when a child is placed in a day care centre or changes facilities, and two days per child each year to visit the child's school. Parents with children under 8 are also permitted to work a six-hour day with commensurate loss in pay but no other penalty.

Swedish day care centres are run by municipalities but are regulated by the central government. They are open much longer hours than Canadian centres - often 6:00 a.m. to 7:00 p.m. - to allow for the different starting times of parents' work. There is also a system of family day nurseries in caregivers' homes.(30) Despite all these employment-related benefits for working parents, Sweden's birth rate fell from 13.9 per 1,000 population in 1961 to 12.2 in 1986, as Table 1 indicates.(31)

After the Second World War, Eastern Europe and the Soviet Union experienced low birth rates, partly due to an imbalance in the sex ratio as a result of the war and subsequent low marriage rates, but also due to socialist policies which de-emphasized the family as an important institution. In recent years, pronatalist policies in some Eastern European countries have been explicit; they include special bonuses at the birth of each child, restrictions on birth control and abortion, higher taxes for childless adults, and restrictions on divorce. For example, Romania, Bulgaria and Hungary have severely restricted the use of abortion and Romania has been taxing childless adults over 25 years of age who are in the labour force.(32) The ban on birth control, abortion and divorce in Romania was only recently lifted with the death of Nicolae Ceausescu in December 1989.

---

(30) Rita Ann Reimer, "Work and Family Life in Sweden," Social Change in Sweden, Swedish Information Service, New York, April 1986; Swedish Embassy, Ottawa, Ministry of Health and Social Affairs, Report, June 1989.

(31) United Nations, 1979 and 1988.

(32) A. Romaniuc, Current Demographic Analysis Fertility in Canada: From Baby-Boom to Baby-Bust, Cat. 91-524 E, Statistics Canada, Ottawa, 1984.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

TABLE 1: CRUDE BIRTH RATES IN SELECTED COUNTRIES, 1951-1986.
(Births per 1,000 population)

	1951	1961	1971	1981	1986
Bulgaria	21.1	17.4	15.9	14.1	15.5
Canada	27.1	26.1	16.8	15.3	14.7
Quebec	30.0	24.0	14.4	14.8	13.0
France	19.7	18.2	17.2	14.9	14.1
Hungary	20.2	14.0	14.5	12.5	12.2
Romania	25.1	17.5	19.5	17.1	15.5
Sweden	15.5	13.9	14.1	11.1	12.2

Sources: Statistics Canada. Canada Year Book 1970-71 and 1980-81, Ottawa Ministry of Supply and Services; Statistics Canada. Births and Deaths 1986, Cat. 84-204, Ottawa, September 1988; United Nations. Demographic Yearbook. New York: United Nations, 1979 (Historical Supplement), 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

It is difficult to assess the effectiveness of pronatalist policies. Some policies are too recent to have influenced long-term trends and others are so indirect that it is hard to say that changes in fertility have been caused by them and not some other factor. In Romania for example, fertility rates rose in the 1970s, but then declined to a lower point than before the introduction of pronatalist policies.(33) Yet in countries with a severe housing shortage, giving priority to couples with children when allocating apartments has served as a relatively successful pronatalist policy.(34) In most countries, however, the inducements to reproduce have typically been insufficient to counter reasons to limit fertility. Pronatalist policies appear to be more successful in influencing the timing rather than the number of births.(35) Couples who have postponed childbearing may decide to reproduce with the implementation of financial incentives, but will probably not have more children than they initially planned.

Most social scientists have concluded that indirect pronatalist policies have not been successful in raising fertility because decisions to reproduce depend on many factors. These include the economic climate, availability of jobs, educational plans, opportunities to combine family and work, accommodation costs, the availability of contraception and abortion, and prevailing attitudes about women's role and the desirability of family life. In other words, the decision not to have children is a complex one and cannot be easily altered by policymakers.

Pronatalist attitudes and policies tend to be prevalent in societies with predominantly Catholic or Moslem institutions, and where kin groups have a strong influence on individual behaviour. Furthermore, where

---

(33) Françoise Lodh, "Explaining Fertility Decline in the West: a Critique of Research Results from Social Sciences," for the Vanier Institute of the Family, Ottawa, 1987.

(34) Paul Demeny, "Do Pronatalist Policies Work?" Public Opinion, April/May 1988, p. 89.

(35) Romaniuc (1984).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

women's education and employment opportunities are restricted to family or female-based activities, fertility rates are likely to be high. Countries with high fertility tend to be less developed industrially and less urbanized; they also tend to have high rates of infant mortality and maternal death.(36) On the other hand, societies in which substantial numbers of women are well-educated and participate in the labour force are likely to have higher average ages of marriage, lower fertility, and lower maternal and infant mortality rates.

PRONATALIST POLICIES AND WOMEN

Women have traditionally paid a heavy price for large families. As we mentioned, high fertility rates are associated with high rates of infant mortality and maternal death, poverty, low levels of female education, low rates of labour force participation for women, and increased levels of housework and child care for mothers. For these reasons, women are less likely than men to see declining birth rates as a social problem, and more likely to view declining fertility as an advantage for women.(37)

In Canada, juggling paid work and family responsibilities has proven difficult and has become a major source of stress for women.(38) For one thing, the organizations in which most women work have been designed by men and tend to be more supportive of men's values, preferences and career patterns than women's. Women are expected to adjust to a work world which implies that work is the only important factor in

---

(36) Stanley P. Johnson, World Population and the United Nations, Challenge and Response, Cambridge University Press, Cambridge, 1987.

(37) Lyse Frenette, "La Baisse de la fécondité québécoise: quelques réflexions féministes," Action nationale, May 1988, pp. 258-262.

(38) Graham S. Lowe, Women, Paid/Unpaid Work, and Stress: New Directions for Research, Canadian Advisory Council on the Status of Women, Ottawa, March 1989.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

employees' lives and which makes few allowances for personal or family responsibilities.

Although most employed women can receive maternity leave and Unemployment Insurance benefits when they give birth, the lack of parental leave or leave for family responsibilities in many workplaces implies that children are women's responsibilities rather than that of both parents. With little or no employment leave for family illness, female employees are often forced to use vacation leave to care for sick children or disabled family members. Child care services are often unavailable, but when they are, they are often of low quality or are unaffordable. Lack of employer and government attention to the family responsibilities of employees implies that reproduction and child raising are merely family concerns rather than a benefit to the entire society.

Women will be unlikely to want to bear and raise more children without substantial changes to the structure of work. Such improvements as increasing maternity benefits to a higher percentage of previous earnings, more extensive parental leave, publicly-funded child care services, longer vacations, and more extensive leave for family illness may create an environment more conducive to childbearing. Reinforcing the concept that children are of social value appears to be an essential first step to raising birth rates, but judging from the experience of Sweden, there is no evidence that improving parental benefits and providing state-funded child care services will be enough to encourage working women to have large families, though they may persuade some women to have one child or even two.

Direct pronatalist policies without more public support and employment-related reforms could actually make economic equality more difficult for women. If women were encouraged to have more children, they would need to take more frequent and longer maternity leaves which could reduce any gains in employment equity. Higher birth rates would also create larger families, which could lead to a demand for higher wages. Especially sole-support mothers would find it more difficult to support their children. This could increase their financial dependence on the state, unless women's wages improved or more fathers accepted custody of the children.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

In 1985, the Quebec Advisory Council on the Status of Women produced a paper which commented on the advantages of smaller families for women, including greater financial autonomy and improved retirement benefits. They questioned the efficacy of state intervention in fertility matters, considering European countries' lack of success with pronatalist policies, and the high divorce rates and low marriage rates in Quebec.(39) In April 1986, the Quebec Government's Committee on Family Policy, which had a majority of women, expressed similar reservations about efforts to combat declining birth rates in Quebec.(40)

In May 1988, an Angus Reid poll found that two-thirds of Quebeckers think Canada's population should be higher, whereas only half of Canadians outside Quebec think the national total should grow. This poll was taken a week after Quebec introduced its new "baby bonuses." However, only 23% of Quebeckers said that they would be more inclined to have children as a result of the cash bonuses. Two-thirds of Canadians in the poll said that they were in favour of encouraging more adoption from foreign countries to boost the population.(41)

In a democracy such as Canada, it may not be possible to control fertility behaviour. The experience of France and Sweden indicates that making the social environment more friendly to children by providing more generous family allowances, maternity leave and child care services will not necessarily increase the fertility rate. Since pressure groups generally encourage policy makers to act on perceived social problems, there will undoubtedly be other pressure groups who do not accept the aims set forth by the politicians. In Quebec, employed women with young

---

(39) Suzanne Messier, Refléxion sur les politiques de population. Incidences de la baisse de la fécondité québécoise sur la situation des Québécoises, Research Service, Advisory Council on the Status of Women, Quebec, April 1985.

(40) Government of Quebec, Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois, Report of the Consultation Committee on Family Policy, Quebec, April 1986.

(41) Joan Bryden, "Canada Needs to Have Millions More People - Survey Respondents," The Gazette (Montreal), 4 June 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

children are likely to oppose pronatalist policies because they will be the most affected. Despite the recent changes in family life, women still tend to retain most of the responsibility for childrearing and housework when they enter the labour force.

Indeed, fertility decline could easily be viewed as a positive demographic trend. In developing countries, for example, a lower rate of population increase is associated with modernization, and is often a national goal. Having fewer children in each family provides more space and privacy for each family member, possibly more parental attention for each child, a higher per capita income, more money to spend on the children's education, and more time for women to work to raise the household income.(42) Lower fertility is also associated with lower rates of infant mortality and maternal death. But these positive aspects of fertility decline have been overlooked in Quebec, while the potential negative implications for culture have been emphasized.

CONCLUSION

In an economic climate of restraint, when birth rates are likely to fall, pronatalist sentiments tend to become more prevalent. Pro-family ideologies are sometimes used by governments to withdraw costly services, such as long-term care in an institution, which used to be provided free by families.(43) In the case of Quebec, however, the falling birthrate is being used to increase public support for nationalist policies. The birth rate has become a rallying point for action to increase Quebec's power within the Canadian federation and to prevent further erosion of culture and language.

---

(42) Margrit Eichler, Families in Canada Today, 2nd edition, Gage, Toronto, 1988, p.47.

(43) Robert Glossop, "Family Time or Prime Time? Jobs, Leisure and Relationships in the 1980s," A Plenary Address to the Leisure in Motion Conference of the B.C. Recreation Association and the National Recreation and Parks Association, Vancouver, 11 May 1986, Vanier Institute of the Family, "Perspective Series," Ottawa, 1986.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

If the Quebec birth rate increased substantially (which is dubious), if the province accepted and retained more Francophone immigrants, and if overseas adoptions were encouraged, the Quebec population might not decline compared to the Canadian population. But an increased population does not guarantee the retention of a society's culture. In fact, increasing Francophone immigration could lead to more third-world immigrants whose customs might substantially alter the nature of Quebec society. Furthermore, direct pronatalist policies might prove to be more effective among certain ethnic minorities rather than Quebec-born Francophones, as appears was the case in 1989. In addition, incentives to raise the birth rate might be most effective among families with insufficient funds to raise their children, which would place more pressure on social services.

Declining fertility in Quebec, as elsewhere, is correlated with rising levels of female education; increased labour force participation of women; postponed marriage; improved contraception; postponed pregnancies; values such as individualism, self-development and occupational success; and higher costs of accommodation and child care. This implies that policies designed to raise the birth rate artificially, without adequately dealing with these other social, ideological and economic factors, are doomed to failure. If Quebec policymakers want to ensure cultural retention, they would probably be more successful focusing on culture rather than reproduction.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

REFERENCES

Ambert, Anne-Marie. Divorce in Canada. Academic Press, Toronto, 1980.

Boileau, Josée. "La filière française." Châtelaine, Volume 30, July 1989, p. 115-116 ff.

Boulet, Jac-André. Language and Earnings in Montreal. Economic Council of Canada, Ottawa, 1980.

Boulet, Jac-André and Laval Lavallée. "L'évolution des disparités linguistiques de revenus du travail au Canada de 1970 à 1980." Economic Council of Canada, Discussion Paper 245, Ottawa, 1983.

Bryden, Joan. "Canada Needs to Have Millions More People - Survey Respondents." The Gazette (Montreal), 4 June 1988.

Caldwell, Gary and Daniel Fournier. "The Quebec Question: a Matter of Population." Canadian Journal of Sociology, Vol. 12, Number 1-2, 1987, p. 16-41.

Cauchon, Paul. "Le Québec deviendra de plus en plus minoritoire au Canada." Le Devoir, 13 December 1989, p. 1.

Demeny, Paul. "Do Pronatalist Policies Work?" Public Opinion, March/April 1988, p. 8-9.

Descarries, Francine and Christine Corbeil. "New Family Structures." UNESCO Courier, Volume 42, July 1989, pp. 42-45.

Eichler, Margrit. Families in Canada Today. 2nd edition. Gage, Toronto, 1988.

Fraser, Graham. "Population Will Grow Until 2026, Study Says." The Globe and Mail (Toronto), 13 December 1989, p. A5.

Frenette, Lise. "La baisse de la fécondité québécoise: quelques réflexions féministes." Action nationale, May 1988.

Glossop, Robert. "Family Time or Prime Time? Jobs, Leisure and Relationships in the 1980s." A Plenary Address to the Leisure in Motion 1986 Conference of the British Columbia Recreation Association and the National Recreation and Parks Association, Vancouver, 11 May 1986. Vanier Institute of the Family, "Perspectives Series," Ottawa, 1986.

Government of Canada, Task Force on Child Care (Chaired by Katie Cooke). Report of the Task Force on Child Care. Status of Women Canada, Minister of Supply and Services, Ottawa, 1986.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Government of Quebec. Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois. Report of the Consultation Committee on Family Policy. Quebec, April 1986.

Health and Welfare Canada. Charting Canada's Future: A Report of the Demographic Review. Supply and Services Canada, Ottawa, 1989.

Health and Welfare Canada. Inventory of Income Security Programs in Canada, January 1988. Minister of Supply and Services Canada, Ottawa, 1989.

Johnson, Stanley P. World Population and the United Nations. Challenge and Response. Cambridge University Press, Cambridge, 1987.

Kitchen, Brigitte. "Family Policy." Families in Canadian Society. 2nd edition. Edited by Maureen Baker. McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1990.

Lachapelle, R. and J. Henripin. The Demolinguistic Situation in Canada. Past Trends and Future Prospects. The Institute for Research on Public Policy, Montreal, 1982.

Lodh, Françoise. "Explaining Fertility Decline in the West (with Special Reference to Canada): a Critique of Research Results From Social Sciences." Vanier Institute of the Family, Ottawa, March 1987.

Lowe, Graham S. Women, Paid/Unpaid Work, and Stress: New Directions for Research. Canadian Advisory Council on the Status of Women, Ottawa, March 1989.

Malarek, Victor. "Quebec Grapples with how to Maintain French Policy in Canada." Update #5 of the Review of Demography and its Economic and Social Implications. Health and Welfare Canada, Ottawa, Winter 1988.

Mathews, Georges. Le choc démographique: Le déclin du Québec est-il inévitable? Boréal Express, Montreal, 1984.

McDaniel, Susan A. "Family Policies for Canadians: In Principle." Prepared for the Canadian Advisory Council on the Status of Women, Ottawa, January 1989.

Messier, Suzanne. Réflexion sur les politiques de population. Incidences de la baisse de la fécondité québécoise sur la situation des Québécoises. Research Services, Advisory Council on the Status of Women, Quebec, April 1985.

Picard, André. "More Paid Parental Leave Promised by Bourassa." The Globe and Mail (Toronto), 14 September 1989.

Reimer, Rita Ann. "Work and Family Life in Sweden." Social Change in Sweden. Information Service, New York, April 1986.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Romaniuc, A. Current Demographic Analysis - Fertility in Canada: From Baby-Boom to Baby-Bust. Cat. 91-524E, Statistics Canada, Supply and Services Canada, Ottawa, 1984.

Ryant, Joseph C. "The Family, Law, and Social Policy." Marriage and the Family in Canada Today. Edited by G.N. Ramu. Prentice-Hall Canada, Scarborough, 1989.

Sheppard, Robert. "Quebeckers Offered $3,000 Bonus to Have Larger Families." The Globe and Mail (Toronto), 13 May 1988, p. A10.

Statistics Canada. Canada Year Book 1970-71 and 1980-81. Supply and Services Canada, 1971 and 1981, Ottawa.

Statistics Canada. Births and Deaths 1986. Vital Statistics. Volume I. Catalogue 84-204, Supply and Services Canada, Ottawa, September 1988.

Statistics Canada. "Quarterly Demographic Statistics, April-June 1989." Catalogue 91-002. Supply and Services Canada, Ottawa, October 1989.

Swedish Embassy, Ottawa. Ministry of Health and Social Affairs, Report. June 1989.

United Nations. Demographic Yearbook, 1978 and 1986, United Nations, New York, 1979 and 1988.

Étude générale

BP-226F

LA POLITIQUE FAMILIALE AU QUÉBEC

Maureen Baker
Division des affaires politiques et sociales

Février 1990

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1990

Nº de cat. YM32-2/226F

ISBN 0-660-93003-X

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LA POLITIQUE FAMILIALE AU QUÉBEC

INTRODUCTION

Au cours des 25 dernères années, la vie familiale au Québec a subi une telle transformation que le gouvernement provincial a élaboré une série de politiques familiales. Parmi ces dernières, on retrouve des programmes de soutien aux familles avec de jeunes enfants, tels que les services de garde d'enfants subventionnés, le supplément au programme des allocations familiales, les congés parentaux prolongés, ainsi que des primes d'encouragement visant à faire augmenter le taux de natalité. Tandis que d'autres provinces canadiennes ont mis sur pied des programmes sociaux d'aide aux familles, le Québec est la seule province où l'on a mis en oeuvre des politiques réellement "natalistes" qui encouragent les gens à avoir des enfants.

Les changements démographiques et culturels récents au sein de la société québécoise ont été dramatiques. En premier lieu, entre 1965 et 1985, le taux de mariages, ou le pourcentage de célibataires susceptibles de se marier avant l'âge de 50 ans, est passé de 85,9 p. 100 à 49 p. 100 dans le cas des hommes et de 93,5 p. 100 à 51,7 p. 100 dans le cas des femmes. Cette tendance ne veut pas nécessairement dire un rejet des relations relativement permanentes, mais laisse plutôt supposer que beaucoup plus de couples choisissent de vivre ensemble sans se marier officiellement. En outre, en 1988, le tiers de tous les enfants nés au Québec sont nés de mères célibataires, par rapport à 10 p. 100 à la fin des années 1960(1).

---

(1) Francine Descarries et Christine Corbeil, New Family Structures, UNESCO Courier, vol. 42, juillet 1989, p. 43.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

En deuxième lieu, entre les années 1960 et la fin des années 1980, le taux de divorces a augmenté de façon importante. Avant 1968, il n'existait pas de cours de divorce au Québec et les divorces devaient être traités en cour fédérale. À cette époque, le seul motif acceptable de divorce était l'adultère(2). Au début des années 1960, avant la libéralisation de la loi fédérale sur le divorce, il y avait, au Québec, un divorce sur dix mariages au cours de la même année. En 1988, ce rapport était d'environ un sur trois(3). Même si le taux de divorces canadien a également augmenté, le taux québécois a augmenté de façon plus prononcée.

En dernier lieu, les Québécoises détenaient l'un des taux de fécondité les plus élevés du monde occidental. À la fin des années 1920, le taux de fécondité des Québécoises (soit le nombre d'enfants portés par chacune des femmes) était de quelque 40 p. 100 plus élevé que chez les autres Canadiennes. Mais, depuis la fin des années 1960, ce taux a baissé plus rapidement que le taux canadien. En 1988, chaque Québécoise donnait naissance à 1,47 enfant, ce qui est nettement inférieur au taux de renouvellement de la population, qui est de 2,1(4). Si l'on étudie le taux de natalité brut (soit le nombre de naissances par année par 1 000 habitants), on se rend compte que le taux canadien était de 14,5 tandis que celui du Québec était de 12,7(5).

Même si, au cours de la même période, les taux de natalité ont diminué dans la plupart des pays industrialisés occidentaux, la diminution au Québec depuis les années 1960 est plus sérieuse. On l'attribue aux changements culturels entraînés par la "Révolution tranquille", qui a vu l'Église catholique perdre beaucoup de son emprise sur la société québécoise. Le système d'éducation est devenu plus laïc,

---

(2) Anne-Marie Ambert, Divorce in Canada, Academic Press, Toronto, 1980, p. 21 et 22.

(3) Descarries et Corbeil (1989), p. 43.

(4) Ibid.

(5) Statistique Canada, Statistiques démographiques trimestrielles, avril à juin 1989, p. 16.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

les jeunes ont commencé à mettre davantage l'accent sur la réussite de leur carrière et les jeunes femmes ont attaché moins d'importance à leurs rôles traditionnels d'épouses et de mères(6). Une autre cause de la diminution du taux de natalité se trouve peut-être dans la perception qu'ont les jeunes femmes de l'expérience familiale de leurs mères. Après avoir vu leurs mères physiquement et émotivement épuisées par l'éducation d'une grosse famille, les filles ont décidé de ne pas revivre la même expérience.

Les démographes et les politiciens québécois ont exprimé certaines préoccupations à l'égard du divorce et des familles monoparentales, et les nationalistes se sont mis à parler d'une "crise de la dénatalité" suite à la diminution de la fécondité. Selon les projections antérieures, la population québécoise diminuerait plus rapidement à l'avenir que la population canadienne. Cependant, ces prévisions se fondaient sur des statistiques de migration interprovinciale entre 1976 et 1981, ainsi que sur le recensement de 1981. Suite à la migration importante d'anglophones à l'extérieur de la province en raison des politiques linguistiques québécoises, les années 1976 à 1981 se sont avérées des années uniques dans l'histoire du Québec. Une fois les mêmes calculs refaits pour les années 1981 à 1986, on a prédit que la part de la population québécoise dans l'ensemble canadien diminuerait légèrement, c'est-à-dire qu'elle passerait de 26 p. 100 en 1986 à 24,6 p. 100 en 2011. C'est toutefois le premier scénario qui est resté imprimé dans l'esprit des gens(7).

Certains journalistes et décideurs ont exprimé leur inquiétude face à la diminution de la population québécoise et à son incidence sur la langue et la culture françaises. Par contre, ce qui n'est

---

(6) R. Lachapelle et J. Henripin, The Demolinguistic Situation in Canada, Past Trends and Future Prospects, The Institute for Research on Public Policy, Montréal, 1982, p. 116 et 117.

(7) Santé et Bien-être social Canada, Esquisse du Canada de demain: Rapport de l'Étude démographique, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1989, p. 3.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

pas surprenant, le Canada anglais n'exprime pas les mêmes préoccupations au sujet de sa langue et de sa culture, même si le taux de natalité diminue et si la population vieillit. La différence de perceptions quant à l'incidence de la baisse du taux de natalité s'exprime dans les réactions face au Rapport de l'Étude démographique publié par le ministre de la Santé et Bien-être social Canada le 12 décembre 1989. Il s'agissait d'une étude de trois ans qui portait sur la transformation de la population canadienne, sur le plan de l'âge et du sexe, et son incidence sur l'économie et l'environnement, sur la transformation que subissait la famille, sur le rôle de l'immigration et sur l'apport des immigrants à la société canadienne. Au lendemain de la parution de l'étude, les journaux francophones et anglophones ont attaché une importance très différente aux constatations qui en ressortaient. Le Globe and Mail de Toronto publiait pour sa part un long article intitulé Population Will Grow Until 2026, Study Says sur les divers aspects du rapport(8) Quant au journal Le Devoir (Montréal), on pouvait lire en première page "Le Québec deviendra de plus en plus minoritaire au Canada(9)". Presque tout cet article était consacré aux tendances démographiques au Québec, que l'on présentait comme un sérieux problème, même si le rapport ne prévoyait qu'une diminution de 1,5 p. 100 de la population québécoise par rapport à la population canadienne sur 25 ans. Étant donné que le Rapport de l'étude démographique ne portait pas seulement sur les prévisions démographiques, l'importance mise sur la population québécoise est probablement une indication que cette question constitue une préoccupation provinciale.

Selon Statistique Canada, le taux de natalité a augmenté au Québec en 1989 par rapport à 1988. Il en fut de même en Saskatchewan, en Alberta et au Yukon(10). Selon un rapport du Globe and Mail, cette

---

(8) Graham Fraser, The Globe and Mail (Toronto), le 13 décembre 1989, p. A5.

(9) Paul Cauchon, Le Devoir (Montréal), le 13 décembre 1989, p. 1.

(10) Statistique Canada (1989).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

augmentation au Québec s'est faite uniquement chez les immigrants plutôt que chez les francophones(11).

Si l'on fait une comparaison avec le taux de natalité de nombreux pays européens, le taux québécois n'est pas particulièrement bas. Par exemple, le taux de natalité en Belgique, en Tchécoslovaquie, au Danemark, en Allemagne de l'Est, en Finlande, en Hongrie, en Italie, aux Pays-Bas, en Norvège, en Espagne, en Suède, en Suisse et en Grande-Bretagne et plus bas qu'au Canada et qu'au Québec(12). En outre, même si le taux de natalité québécois a quelque peu augmenté en 1989, passant à 13,0 par 1 000 habitants, c'est maintenant à Terre-Neuve qu'il est le plus faible au Canada, soit 12,8 par 1 000 habitants. Bien qu'on se préoccupe du départ des jeunes familles de cette province, on semble éprouver peu d'inquiétudes en ce qui a trait à la diminution de la fécondité. Au Québec, toutefois, nombreux sont les journalistes, enseignants et décideurs qui perçoivent cette baisse de la fécondité comme un problème important.

POLITIQUES FAMILIALES AU CANADA ET AU QUÉBEC

Des spécialistes du domaine social qui ont écrit au sujet de la "politique familiale" ont fait savoir que bien que, malgré le fait que la plupart des politiques sociales et économiques empiètent sur la vie familiale, le Canada n'a jamais eu de politique familiale systématique et explicite(13). Il existe des programmes sociaux et des déductions

---

(11) Victor Malarek, "Quebec Grapples With How to Maintain French-Speaking Majority", The Globe and Mail (Toronto), le 30 octobre 1989.

(12) Statistique Canada, Naissances et décès, la statistique de l'état civil, vol. 1, Ottawa, septembre 1989, p. 71.

(13) Brigitte Kitchen, Family Policy, dans Families in Canadian Society, 2e édition, révisée par Maureen Baker, McGraw-Hill Ryerson, Toronto 1990; Susan McDaniel, Family Policies for Canadians: In Principle, préparé pour le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, Ottawa, janvier 1989; Joseph C. Ryant, The Family, Law and Social Policy, dans Marriage and the Family in Canada Today, révisé par G.N. Ramu, Prentice-Hall, Scarborough, 1989.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

d'impôt sur le revenu visant à aider les familles à élever des enfants. Depuis 1918, par exemple, le gouvernement fédéral permet aux contribuables de déduire un montant de leur revenu imposable pour leur conjoint et les enfants à charge. Depuis 1944, les prestations mensuelles du programme des allocations familiales ont permis aux familles de mieux subvenir aux besoins des enfants à charge. Les programmes fédéraux n'ont cependant pas forcément toujours des objectifs cohérents.

En vertu du Régime d'assurance-chômage, on verse 15 semaines de prestations de maternité pouvant remplacer jusqu'à 60 p. 100 des gains antérieurs (jusqu'à concurrence d'un certain maximum) aux mères qui ont fait partie du marché du travail pendant une période précise et qui satisfont aux critères de résidence. Seulement 55 p. 100 des femmes enceintes sur le marché du travail touchent des prestations d'assurance-chômage pour toute cette période(14). En avril 1989, le gouvernement fédéral a promis d'ajouter dix semaines de congé parental aux prestations de maternité, même si cela dépendait d'amendements à la Loi sur l'assurance-chômage et aux lois provinciales en matière de travail.

Le gouvernement fédéral accorde également des crédits d'impôt pour enfants aux familles à faible revenu avec enfants à charge et des déductions d'impôt aux mères sur le marché du travail qui paient pour des services de garde d'enfants et qui peuvent obtenir des reçus. En vertu du Régime d'assistance publique du Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent les frais des services de garde et d'aide aux enfants des familles à faible revenu. Toutefois, le présent document sur la "politique familiale" se limitera aux politiques et aux programmes qui visent à soulager le fardeau financier que constitue l'éducation des enfants et à encourager les couples à avoir des enfants.

---

(14) Georges Mathews, European Pro-natalist Policies and Family Policy in Canada, 5e mise à jour de l'Étude démographique et de ses répercussions économiques et sociales, Santé et Bien-être social Canada, Ottawa, hiver 1988, p. 74.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Comparitivement à d'autres provinces, le Québec, par l'entremise du gouvernement, a élaboré une gamme de politiques familiales plus complète. Depuis de nombreuses années, le Québec a fait varier les allocations familiales fédérales en fonction de l'âge et de la position de l'enfant au sein de la famille et verse une allocation plus élevée pour les enfants plus âgés. Cela veut dire que les familles québécoises reçoivent chaque mois davantage, sous forme de supplément, que l'allocation fédérale de 32,74 $ par enfant. Au Québec, en 1988, pour deux enfants de moins de 12 ans, une mère recevait environ 74 $ par mois tandis qu'une mère ontarienne recevait 65,48 $. En 1986, les allocations familiales québécoises sont devenues un crédit d'impôt payable à l'avance par l'intermédiaire du régime de l'impôt sur le revenu tandis que les allocations fédérales sont envoyées par la poste tous les mois à la mère ou au parent qui a la garde l'enfant(15).

En 1988, le premier ministre du Québec, M. Robert Bourassa, a créé un ministère d'État chargé de la Famille. Au cours de cette même année, on a exempté les allocations familiales québécoises de l'impôt sur le revenu et on a établi un nouveau crédit d'impôt, non relié aux dépenses de garde d'enfants, pour les enfants de moins de 6 ans. On a également offert aux familles comptant deux enfants ou plus de moins de 18 ans un prêt sans intérêt de 7 000 $ pour l'achat d'une première maison de moins de 75 000 $. Dans son budget de 1988, le gouvernement a également promis 60 000 nouvelles places en garderie au cours des 7 années suivantes; cette promesse a été retirée par la suite, le projet de loi fédéral C-144, Loi sur la garde d'enfants au Canada, n'ayant pas été adopté par le Parlement(16). Par contre, en 1989, on a attribué 2 millions de dollars

---

(15) Santé et Bien-être social Canada, Répertoire de progammes de sécurité du revenu au Canada, janvier 1988, ministre des Approvisionnements et Services, Ottawa, 1989.

(16) Malarek (1989).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

supplémentaires afin d'encourager les garderies à rester ouvertes 24 heures sur 24(17).

De toutes les politiques familiales québécoises, ce sont les primes visant à favoriser la hausse du taux de natalilté qui ont reçu le plus de publicité. En mai 1988, le gouvernement québécois a commencé à verser aux parents 500 $ à la naissance des premier et deuxième enfants et 3 000 $ pour le troisième ainsi que pour chaque enfant subséquent. Par la suite, il a promis d'augmenter la prime à 1 000 $ pour le deuxième enfant et à 4 500 $ pour le troisième et chaque enfant subséquent, les versements étant faits annuellement jusqu'à ce que l'enfant commence à aller à l'école. Cette prime est versée au titre du paiement anticipé des crédits d'impôt, donc non imposable.

Lors de la présentation du budget de mai 1988, M. Gérard Lévesque, ministre des Finance, a déclaré à l'Assemblée nationale: "Je crois qu'il est important d'encourager les Québécois à avoir des familles nombreuses, d'éliminer l'incertitude financière et d'inspirer une plus grande confiance en l'avenir. Le bien-être financier des familles québécoises qui prennent soin des enfants, qui soutiennent la société et qui en transmettent les valeurs et la culture est une préoccupation constante de notre gouvernement(18)".

En septembre 1989, le gouvernement québécois annonçait qu'il offrirait 27 semaines de congé parental supplémentaires aux parents de trois enfants ou plus. En outre, la province accorderait un congé non payé de 34 semaines pour le premier ou le deuxième enfant, ainsi qu'un congé de cinq jours pour l'accouchement et un congé de cinq jours pour "responsabilités parentales". On s'attend à ce que ces congés coûtent 20 millions de dollars par année au gouvernement québécois. Lorsque la

---

(17) André Picard, "More Paid Parental Leave Promised by Bourassa," The Globe and Mail, (Toronto), le 14 septembre 1989.

(18) Robert Sheppard, "Quebeckers Offered $3,000 Bonus to Have Larger Families," The Globe and Mail (Toronto), le 13 mai 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

premier ministre Bourassa a fait cette déclaration, il a dit que l'augmentation du taux de natalité "est le plus grand défi de la décennie pour le Québec ... parce que notre avenir est en péril". En faisant état des autres engagements pris par son gouvernement pour faire augmenter la population francophone, monsieur Bourassa a indiqué que ces politiques "assureraient l'avenir du français en Amérique du Nord et la place du Québec au sein de la Confédération(19)".

Outre les programmes de soutien aux familles, le gouvernement québécois a tenté de se servir de l'immigration comme moyen de retarder le vieillissement de sa population. Il a annoncé qu'il avait l'intention de faire augmenter le nombre d'immigrants jusqu'à ce que sa proportion atteigne 25 p. 100 de l'immigration au Canada alors que traditionnellement la part du Québec se situe à environ 17 p. 100(20). On donnerait bien sûr la préférence aux immigrants provenant de pays francophones. Certains observateurs sont quelque peu préoccupés par ces nouveaux objectifs en matière d'immigration. Ils croient qu'un plus grand apport d'immigrants pourrait entraîner des tensions raciales supplémentaires ou menacer l'homogénéité raciale du Québec. Déjà des membres de certaines communautés ethniques se sentent mal intégrés à la société québécoise et soulignent la sous-représentation des minorités ethniques aux postes de commande dans la province(21).

Malgré certains discours, la préoccupation relative à la dénatalité au Québec porte probablement plus sur l'affaiblissement du pouvoir politique au sein de la fédération canadienne que sur les changements démographiques. En outre, la baisse de la fécondité entraîne le vieillissement de la population, ce qui, croit-on, fera augmenter plus tard le coût par personne des programmes sociaux et entraînera de sérieux problèmes économiques et culturels pour le Québec. Certains analystes ont

---

(19) Picard (1989).

(20) Malarek (1989).

(21) Ibid.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

indiqué qu'une petite société comme le Québec ne peut survivre à une décroissance de sa population en même temps qu'à un accroissement de sa diversité culturelle. Le Québec peut arrêter la dispersion culturelle soit en créant des barrières aux influences culturelles étrangères, soit en faisant accroître sa population jeune(22).

Le gouvernement québécois n'a pas entravé les influences non francophones, exception faite des lois faisant du français la langue officielle de l'enseignement et rendant obligatoire l'affichage commercial en français seulement. Les politiques ont plutôt mis l'accent sur l'immigration francophone et sur les primes visant à encourager l'augmentation du taux de natalité. Ces politiques reposent sur l'hypothèse que seul le nombre de francophones empêchera toute nouvelle érosion de la langue et de la culture françaises ainsi que du pouvoir du Québec au sein du Canada. Pourtant, tout semble indiquer que le pouvoir du Québec au sein de la fédération canadienne s'est accru plutôt que de s'affaiblir au cours des dernières années. Par exemple, le nombre de ministres fédéraux du Québec a augmenté et l'écart salarial entre les Canadiens francophones et anglophone diminue(23).

Certains auteurs peuvent avoir exagéré la "crise de la décroissance de la population"(24). Selon de nombreux articles, une diminution du taux de natalité sous-entend nécessairement une baisse de la productivité économique, de la consommation, des investissements et de l'emploi. Cette hypothèse est toutefois discutable. En fait, les études réalisées dans le cadre de l'Étude démographique contredisent cette hypothèse puisque l'on a démontré qu'il n'y avait pas eu de lien entre le

---

(22) Gary Caldwell et Daniel Fournier, "The Quebec Question: A Matter of Population", Canadian Journal of Sociology, vol. 12, nos 1 et 2, 1987, p. 37.

(23) Jac-André Boulet, Language and Earnings in Montreal, Conseil économique du Canada, Ottawa, 1980; Jac-André Boulet et Laval Lavallée, L'Évolution des disparités linguistiques de revenus de travail au Canada de 1970 à 1980, Conseil économique du Canada, document de travail 245, Ottawa, 1983.

(24) Voir en particulier, Georges Mathews, Le Choc démographique: Le déclin du Québec est-il inévitable?, Boréal Express, Montréal, 1984.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

bien-être économique et la croissance de la population dans les pays de l'OCDE entre les années 1960 et 1985. L'Étude conclut également que bien que l'accroissement du taux de natalité n'entraînera pas nécessairement une amélioration du bien-être économique des Canadiens (mesuré par le Produit national brut), d'autres changements pourraient avoir cet effet, comme le fait d'encourager les femmes à se joindre au marché du travail ou de mieux payer les femmes et les membres des minorités visibles(25). La baisse du taux de natalité et le vieillissement de la population auront très certainement une incidence sur les programmes à venir. Certains pays européens comme la Suède et l'Allemagne de l'Ouest ont maintenu leurs programmes sociaux et leur productivité économique malgré ces deux problèmes.

POLITIQUES FAMILIALES ET POLITIQUES RELATIVES À LA POPULATION DANS D'AUTRES PAYS

Pour évaluer l'efficacité éventuelle des politiques familiales du Québec, nous examinerons des politiques familiales précises dans d'autres pays. Plusieurs pays de l'Europe occidentale ont mis en oeuvre des politiques qui sont indirectement natalistes, notamment les allocations familiales, les garderies subventionnées par l'État et des programmes de congés parentaux plus généreux que ceux en vigueur au Canada ou au Québec. En France, par exemple, l'État a beaucoup investi dans les avantages familiaux et les services de garde d'enfants. Les mères sur le marché du travail peuvent jouir d'un congé de maternité de 16 semaines à 90 p. 100 de leur salaire. Les allocations familiales en France sont beaucoup plus élevées qu'au Canada et elles commencent avant la naissance d'un enfant. Le gouvernement français verse également une allocation de garde d'enfants de 377 $ par mois aux parents qui travaillent à l'extérieur du foyer ou de 457 $ à un parent qui reste à la maison avec son enfant

---

(25) Santé et Bien-être social Canada, Esquisse du Canada de demain, (1989).

(26) Josée Boileau, "La filière française", Châtelaine, volume 30, juillet 1989, p. 115-116.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

jusqu'à l'âge de trois ans(26). En outre, la France est dotée d'un réseau de garderies subventionnées par l'État, de maisons de soins familiaux, d'écoles maternelles pour les enfants de 3 à 6 ans, de programmes avant et après l'école et de programmes de soins à temps partiel pour les enfants dont les mères restent à la maison. Environ 90 p. 100 des enfants âgés de 3 à 6 ans sont inscrits à plein temps dans des écoles maternelles(27). En dépit du soutien accordé aux familles avec enfants à charge, le taux de natalité en France est passé de 18,2 par 1 000 habitants en 1961 à 17,2 en 1971, puis à 14,1 en 1986, même s'il reste plus élevé que dans d'autres pays de l'Europe occidentale(28). Il n'en demeure pas moins que les personnes chargées de l'élaboration des politiques en France étaient préoccupées par le faible taux de natalité et le vieillissement de la population(29).

En Suède, où l'on s'attend à ce que les deux parents travaillent contre rémunération et où les deux sont également responsables de subvenir aux besoins de leurs enfants, 90 p. 100 des femmes travaillent à l'extérieur du foyer. Les politiques familiales comprennent un congé de grossesse spécial de 50 jours à 90 p. 100 du salaire, deux semaines de congé de paternité à la naissance, jusqu'à 18 mois de congé parental à 90 p. 100 du salaire ainsi que des dispositions de congé généreuses pour les parents d'enfants malades qui travaillent. Des infirmières et d'autres professionnels de la santé sont également disponibles pour des visites à domicile afin de dispenser des soins aux enfants malades. On accorde deux semaines de congé payé aux parents dont un enfant est placé au centre de soins diurne ou lorsqu'il change d'institution, ainsi que deux jours par année par enfant pour visiter l'école de l'enfant. On permet également aux

---

(27) Gouvernement du Canada, Groupe de travail sur la garde d'enfants, Rapport, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1986, p. 259 à 261.

(28) Nations Unies, Annuaire démographique, 1978, 1986, New York, Nations Unies, 1979 et 1988.

(29) McDaniel, (1989), p. 24.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

parents d'enfants de moins de 8 ans de travailler six heures par jour, la seule pénalité subie étant celle d'être payé pour le nombre d'heures travaillées.

Les centres de soins diurnes sont administrés par les municipalités, mais sont réglementés par le gouvernement central. Leurs heures d'ouverture sont beaucoup plus longues qu'au Canada, soit souvent de 6 heures à 19 heures, de façon à tenir compte des différents horaires de travail des parents. Il existe également un réseau de maternelles familiales dans les maisons des personnes qui dispensent de tels soins(30). En dépit de tous ces avantages reliés à l'emploi pour les parents qui travaillent, le taux de natalité suédois est passé de 13,9 p. 100 habitants en 1961 à 12,2 en 1986(31), comme on l'indique au tableau 1.

Après la Deuxième Guerre mondiale, l'Europe de l'Est et l'Union soviétique ont connu de faibles taux de natalité, partiellement en raison d'un déséquilibre entre le nombre d'hommes et le nombre de femmes attribuable à la guerre et au faible taux de mariages qui en a découlé, et également en raison des politiques socialistes qui ne mettaient pas l'accent sur la famille en tant qu'institution importante. Ces dernières années, les politiques natalistes de certains pays d'Europe de l'Est sont explicites; elles comprennent des primes spéciales à la naissance de chaque enfant, des restrictions sur la contraception et l'avortement, des impôts plus élevés pour des adultes sans enfants ainsi que des restrictions sur le divorce. En Roumanie, en Bulgarie et en Hongrie, par exemple, on a beaucoup restreint l'accès à l'avortement. De plus, en Roumanie, les adultes de plus de 25 ans qui travaillent et qui n'ont pas d'enfants payent

---

(30) Rita Ann Reimer, "Work and Family Life in Sweden," Social Change in Sweden, Swedish Information Service, New York, avril 1986; Ambassade de Suède, Ottawa, Ministry of Health and Social Affairs, Report, juin 1989.

(31) Nations Unies, 1979 et 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLEAU 1: TAUX DE NATALITÉ BRUT DANS CERTAINS PAYS, 1951 À 1986.
(Naissances par 1 000 habitants)

	1951	1961	1971	1981	1986
Bulgarie	21,1	17,4	15,9	14,1	15,5
Canada	27,1	26,1	16,8	15,3	14,7
Québec	30,0	24,0	14,4	14,8	13,0
France	19,7	18,2	17,2	14,9	14,1
Hongrie	20,2	14,0	14,5	12,5	12,2
Roumanie	25,1	17,5	19,5	17,1	15,5
Suède	15,5	13,9	14,1	11,1	12,2

Sources: Statistique Canada, Annuaire démographique du Canada, 1970-1971 et 1980-1981, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services; Statistique Canada, Naissances et décès 1986, Cat. 84-204, Ottawa, septembre 1988; Nations Unies, Annuaire démographique, New York, Nations Unies, 1979 (Supplément historique), 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

des impôts supplémentaires(32). Ce n'est qu'à la mort de Nicolae Ceaucescu, en décembre 1989, qu'on a levé les interdictions relatives à la contraception, à l'avortement et au divorce en Roumanie.

Il est difficile d'évaluer l'efficacité des politiques natalistes. Certaines sont trop récentes pour avoir eu une incidence sur les tendances à long terme et d'autres sont tellement indirectes qu'il est difficile de leur attribuer les changements survenus au niveau de la fécondité. Par exemple, en Roumanie, les taux de féconditié ont augmenté au cours des années 1970, mais ils ont ensuite diminué à un point plus bas qu'avant l'introduction des politiques natalistes(33). Par contre, dans les pays où il existe une grave pénurie de logements, le fait de donner la priorité aux couples avec des enfants a eu assez de succès comme politique nataliste(34). Dans la plupart des pays, toutefois, les encouragements se sont avérés généralement insuffisants pour contrer les raisons de limiter la fécondité. Les politiques natalistes semblent être plus aptes à avoir une incidence sur le moment de la grossesse que sur le nombre de naissances(35). La mise en oeuvre d'encouragements financiers peut inciter les couples qui ont reporté des grossesses à avoir des enfants, mais ils n'auront probablement pas plus d'enfants qu'ils ne l'avaient prévu à l'origine.

La plupart des spécialistes dans le domaine social ont conclu que les politiques natalistes indirectes n'ont pas réussi à faire augmenter la fécondité parce que la décision d'avoir des enfants dépend de nombreux facteurs. Parmi ces derniers, on retrouve le climat économique,

---

(32) A. Romaniuc, La conjoncture démographique, La fécondité au Canada: Croissance et déclin, Catalogue 91-524E, Statistique Canada, Ottawa, 1984.

(33) Françoise Lodh, Explaining Fertility Decline in the West: a Critique of Research Results from Social Sciences, pour l'Institut Vanier de la famille, Ottawa, 1987.

(34) Paul Demeny, Do Pronatalist Policies Work?, Public Opinion, avril/mai 1988, p. 8 et 9.

(35) Romaniuc (1984).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

la disponibilité d'emplois, les régimes d'enseignement, les possibilités de combiner famille et travail, les coûts du logement, la disponibilité des contraceptifs et de l'avortement, ainsi que les attitudes envers le rôle des femmes et l'attrait de la vie familiale. En d'autres mots, la décision de ne pas avoir d'enfant est complexe et peut difficilement être modifiée par des politiques.

Les attitudes et les politiques natalistes tendent à être répandues dans les sociétés à prédominance catholique ou musulmane et là où les groupes familiaux ont une grande influence sur le comportement individuel. En outre, le taux de fécondité risque d'être élevé là où l'éducation et les possibilités d'emploi pour les femmes se limitent aux activités reliées à la famille ou aux femmes. Les pays où l'on retrouve un taux de fécondité élevé sont habituellement moins industrialisés et moins urbanisés et ont également un taux de mortalité infantile et maternelle élevé(36). Par contre, dans les sociétés où l'on retrouve un grand nombre de femmes scolarisées et sur le marché du travail, l'âge moyen auquel on se marie risque d'être plus élevé, la fécondité plus faible et les taux de mortalité infantile et maternelle moins élevés.

LES FEMMES ET LES POLITIQUES NATALISTES

Traditionnellement, les femmes ont payé cher les familles nombreuses. Comme nous l'avons mentionné, les taux de fécondité élevés sont associés à des taux de mortalité infantile et maternelle élevés, à la pauvreté, à de faibles niveaux de scolarisation des femmes, à une faible participation des femmes au marché du travail et à des niveaux accrus de travail ménager et de garde d'enfants pour les mères. C'est pour ces raisons que les femmes ont moins tendance que les hommes à considérer la

---

(36) Stanley P. Johnson, World Population and the United Nations, Challenge and Response, Cambridge University Press, Cambridge, 1987.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

diminution du taux de natalité comme un problème social, mais à l'envisager plutôt comme un avantage pour les femmes(37).

Au Canada, lier le travail rémunéré et les responsabilités familiales s'est avéré difficile et est devenu une source importante de stress pour les femmes(38). Entre autres, les organismes dans lesquels oeuvrent la plupart des femmes ont été conçus par des hommes et ont tendance à appuyer davantage les valeurs, les préférences et les plans de carrière des hommes que ceux des femmes. On s'attend à ce que les femmes s'adaptent à un monde du travail où l'on considère le travail comme le seul facteur important dans la vie des employés et où l'on accorde peu d'importance aux responsabilités personnelles et familiales.

Même si la plupart des femmes ont droit à un congé de maternité et à des prestations d'assurance-chômage à la naissance d'un enfant, l'absence, en bien des milieux de travail, de congés parentaux ou de congés pour obligations familiales sous-entend que les enfants sont la responsabilité de la femme plutôt que des deux parents. Avec peu ou point de congés pour maladie dans la famille, les femmes doivent souvent prendre des congés annuels pour avoir soin d'enfants malades ou de membres de leur famille qui sont handicapés. Souvent, il n'existe pas de services de garde d'enfants ou, s'il en existe, ils sont de piètre qualité ou hors de prix. Le manque d'attention accordée aux responsabilités familiales de leurs employés par les employeurs et les gouvernements sous-entend qu'avoir et élever des enfants ne sont que des préoccupations familiales plutôt qu'un avantage pour toute la société.

Si aucun changement n'est apporté à la structure du travail, il est peu probable que les femmes veuillent avoir et élever plus d'enfants. Des améliorations peuvent créer un milieu plus propice à la volonté d'avoir des enfants, notamment des prestations de maternité plus

---

(37) Lyse Frenette, "Baisse de la fécondité québécoise: quelques réflexions féministes", Action nationale, mai 1988, p. 258 à 262.

(38) Graham S. Lowe, Le travail des femmes et le stress - Nouvelles pistes de recherche, Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, Ottawa, mars 1989.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

élevées, un congé parental plus long, des garderies subventionnées par l'État, de plus longues vacances et des congés prolongés pour maladie dans la famille. Il semble que mettre l'accent sur la notion que les enfants ont une valeur sociale est un premier pas essentiel vers une augmentation des taux de natalité. Cependant, si l'on se fie à l'expérience de la Suède, rien n'indique que de meilleurs avantages pour les parents et que l'existence de garderies subventionnées par l'État suffiront à inciter les femmes qui travaillent à avoir des familles nombreuses, bien que ces avantages puissent convaincre certaines femmes d'avoir un enfant, voire deux.

En fait, des politiques natalistes directes sans autres réformes liées à l'emploi et au support public risqueraient de rendre l'égalité économique plus difficile pour les femmes. Si l'on encourageait ces dernières à avoir des enfants, elles auraient besoin de congés de maternité plus longs et plus fréquents, ce qui pourrait atténuer les gains réalisés au plan de l'équité dans l''emploi. Des taux de natalité plus élevés auraient pour conséquence des familles plus nombreuses, d'où revendication de salaires plus élevés. Il deviendrait particulièrement plus difficile pour les mères qui sont soutien de famille de subvenir aux besoins de leurs enfants. Tout cela pourrait accroître leur dépendance financière de l'État, à moins qu'il y ait amélioration des salaires des femmes ou qu'un plus grand nombre de pères n'acceptent la garde des enfants.

En 1985, le Conseil consultatif du Québec sur la situation de la femme a produit un document qui faisait état des avantages de familles moins nombreuses pour les femmes, notamment une plus grande autonomie financière et de meilleures prestations de retraite. Dans ce document, on mettait en doute l'efficacité de l'intervention de l'État dans les questions de fécondité, compte tenu de l'insuccès des politiques natalistes dans les pays d'Europe, ainsi que des taux élevés de divorce et des faibles taux de mariage au Québec(39). En avril 1986, la Commission

---

(39) Suzanne Messier, Réflexion sur les politiques de population. Incidences de la baisse de la fécondité québécoise sur la situation des Québécoises, Service de recherche, Conseil consultatif du statut de la femme, Québec, avril 1985.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

parlementaire du Québec sur la politique familiale, composée majoritairement de femmes, formulait des réserves semblables quant aux efforts déployés pour lutter contre la baisse du taux de natalité au Québec(40).

En mai 1988, selon un sondage Angus Reid, deux tiers des Québécois par rapport à seulement la moitié des Canadiens vivant ailleurs qu'au Québec pensaient que la population canadienne devrait être plus élevée. Ce sondage a été réalisé une semaine après l'introduction par le gouvernement québécois de ses nouvelles "primes de natalité". Cependant, seulement 23 p. 100 des Québécois disaient que ces primes les encourageraient à avoir des enfants. Toujours dans ce même sondage, les deux tiers des Canadiens disaient favoriser l'adoption d'enfants provenant d'autres pays pour faire augmenter la population(41).

Dans un pays démocratique comme le Canada, il peut être impossible de contrôler le comportement en matière de fécondité. L'expérience de la France et de la Suède révèle que le fait de rendre le milieu social plus propice aux enfants en versant des allocations familiales plus généreuses, en donnant des congés de maternité et en fournissant des services de garderie ne fera pas nécessairement augmenter le taux de fécondité. Puisque les groupes de pression encouragent habituellement les décideurs à agir sur les problèmes sociaux perçus, il ne fait aucun doute que d'autres groupes de pression n'accepteront pas les objectifs fixés par les politiciens. Au Québec, les femmes qui travaillent et qui ont de jeunes enfants sont plus susceptibles de s'opposer aux politiques natalistes parce que ce sont elles qui seront les plus touchées. Malgré les récents changements au niveau de la vie familiale, les femmes ont tendance à conserver la plus grande part de la

---

(40) Gouvernement du Québec, Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois, Rapport du Comité consultatif de la politique familiale, Québec, avril 1986.

(41) Joan Bryden, "Canada Needs to Have Millions More People - Survey Respondents", The Gazette (Montréal), le 4 juin 1988.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

responsabilité reliée à l'éducation des enfants et aux travaux ménagers lorsqu'elles entrent sur le marché du travail.

En effet, on pourrait facilement considérer le déclin de la fécondité comme une tendance démographique positive. Dans les pays en voie de développement, par exemple, un taux plus faible d'augmentation de la population est associé à la modernisation et constitue souvent un objectif national. Le fait d'avoir moins d'enfants dans chaque famille assure plus d'espace et d'intimité à chaque membre de la famille, probablement plus d'attention des parents pour chaque enfant, un revenu plus élevé par habitant, plus d'argent à consacrer à l'éducation des enfants et plus de temps aux femmes pour travailler et faire augmenter le revenu du foyer(42). Une fécondité plus faible est également associée à des taux moins élevés de mortalité infantile et maternelle. Cependant, ces aspects positifs du déclin de la fécondité ont été laissés de côté au Québec, l'accent ayant été mis sur les répercussions négatives éventuelles pour la culture.

CONCLUSION

Dans un climat de restrictions économiques, propice à une baisse des taux de natalité, les sentiments natalistes ont tendance à devenir plus dominants. Les gouvernements ont parfois recours aux idéologies axées sur la famille pour retirer des services dispendieux auparavant offerts sans frais aux familles(43). Dans le cas du Québec cependant, on se sert de la baisse du taux de natalité pour accroître l'appui de la population aux politiques nationalistes. Le taux de natalité est devenu un point de ralliement pour faire en sorte d'accroître le

---

(42) Margrit Eichler, Families in Canada Today, 2e édition, Gage, Toronto, 1988, p. 47.

(43) Robert Glossop, Family Time or Prime Time? Jobs, Leisure and Relationships in the 1980s. Allocution prononcée lors de la Conférence de 1986 sur les loisirs organisée par la B.C. Recreation Association et la National Recreation and Parks Association, Vancouver, le 11 mai 1986, Institut Vanier de la famille, "Perspective Series", Ottawa, 1986.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

pouvoir du Québec au sein de la fédération canadienne et pour prévenir toute autre érosion de la culture et de la langue.

Si le taux de natalité augmentait de façon appréciable au Québec (ce dont on peut douter), si la province acceptait et gardait plus d'immigrants francophones et si l'on encourageait l'adoption d'enfants venant d'autres pays, la population du Québec pourrait ne pas diminuer par rapport à la population canadienne. Cependant, un accroissement de la population ne garantit pas la préservation de la culture. En fait, une plus grande immigration francophone pourrait avoir pour conséquence l'arrivée de plus d'immigrants provenant du Tiers-Monde et dont les coutumes pourraient modifier grandement la nature de la société québécoise. En outre, des politiques natalistes directes pourraient s'avérer plus efficaces chez certaines minorités ethniques que chez les francophones nés au Québec, comme ce semble être le cas en 1989. De plus, des primes visant à encourager la natalité seraient peut-être plus efficaces dans des familles qui ne disposent pas d'un revenu suffisant pour élever leurs enfants, ce qui exercerait une pression accrue sur les services sociaux.

La diminution de la fécondité au Québec, comme ailleurs, correspond à une scolarisation accrue des femmes; à une plus grande participation des femmes au marché du travail; au report du mariage; à de meilleurs moyens de contraception; au report des grossesses; à des valeurs comme l'individualisme, l'épanouissement personnel et le succès professionnel; et au coût plus élevé du logement et des services de garde. Tout cela sous-entend que des politiques conçues pour faire augmenter artificiellement le taux de natalité, sans tenir suffisamment compte des autres facteurs sociaux, idéologiques et économiques, sont vouées à l'échec. Si les décideurs québécois veulent faire en sorte de conserver la culture, ils auront probablement plus de succès s'ils mettent davantage l'accent sur la culture que sur la natalité.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

Ambassade de Suède, Ottawa. Ministry of Health and Social Affairs, Report. juin 1989.

Ambert, Anne-Marie. Divorce in Canada. Academic Press, Toronto, 1980.

Boileau, Josée. "La filière française." Châtelaine, vol. 30, juillet 1989, p. 115-116 ff.

Boulet, Jac-André. Language and Earnings in Montreal. Conseil économique du Canada, Ottawa, 1980.

Boulet, Jac-André and Laval Lavallée. L'évolution des disparités linguistiques de revenus du travail au Canada de 1970 à 1980. Conseil économique du Canada, document de travail 245, Ottawa, 1983.

Bryden, Joan. "Canada Needs to Have Millions More People - Survey Respondents", The Gazette (Montreal), 4 juin 1988.

Caldwell, Gary et Daniel Fournier. "The Quebec Question: a Matter of Population." Canadian Journal of Sociology, vol. 12, nos 1-2, 1987, p. 16-41.

Cauchon, Paul. "Le Québec deviendra de plus en plus minoritaire au Canada", Le Devoir, 13 décembre 1989, p. 1.

Demeny, Paul. "Do Pronatalist Policies Work?" Public Opinion, mars-avril 1988, p. 8-9.

Descarries, Francine et Christine Corbeil. "New Family Structures." UNESCO Courier, vol. 42, juillet 1989, pp. 42-45.

Eichler, Margrit. Families in Canada Today. 2e édition. Gage, Toronto, 1988.

Fraser, Graham. "Population Will Grow Until 2026, Study Says." The Globe and Mail (Toronto), 13 décembre 1989, p. A5.

Frenette, Lise. "La baisse de la fécondité québécoise: quelques réflexions féministes." Action nationale, mai 1988.

Glossop, Robert. "Family Time or Prime Time? Jobs, Leisure and Relationships in the 1980s." Allocution prononcée lors de la Conférence de 1986 sur les loisirs organisée par la British Columbia Recreation Association et la National Recreation and Parks Association, Vancouver, 11 mai 1986. Institut Vanier de la famille, "Perspectives Series", Ottawa, 1986.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Gouvernement du Canada, Groupe de travail sur la garde d'enfants (présidé par Katie Cooke), Rapport, Condition féminine Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1986.

Gouvernement du Québec. Le soutien collectif recommandé pour les parents québécois. Rapport du Comité consultatif de la politique familiale, Québec, avril 1986.

Johnson, Stanley P. World Population and the United Nations. Challenge and Response. Cambridge University Press, Cambridge, 1987.

Kitchen, Brigitte. "Family Policy." Families in Canadian Society. 2e édition. Révisé par Maureen Baker. McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1990.

Lachapelle, R. et J. Henripin. The Demolinguistic Situation in Canada. Past Trends and Future Prospects. Institut de recherches politiques, Montréal, 1982.

Lodh, Françoise. Explaining Fertility Decline in the West (with Special Reference to Canada): a Critique of Research Results From Social Sciences. Institut Vanier de la famille, Ottawa, mars 1987.

Lowe, Graham S. Women, Paid/Unpaid Work, and Stress: New Directions for Research. Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, Ottawa, mars 1989.

Malarek, Victor. "Quebec Grapples with how to Maintain French Policy in Canada." Update #5 of the Review of Demography and its Economic and Social Implications. Health and Welfare Canada, Ottawa, hiver 1988.

Mathews, Georges. Le choc démographique: Le déclin du Québec est-il inévitable? Boréal Express, Montréal, 1984.

McDaniel, Susan A. "Family Policies for Canadians: In Principle." Rédigé pour le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, Ottawa, janvier 1989.

Messier, Suzanne. Réflexion sur les politiques de population. Incidences de la baisse de la fécondité québécoise sur la situation des Québécoises. Service de recherche, Conseil consultatif du statut de la femme, Québec, avril 1985.

Nations Unies. Annuaire démographiques 1978 et 1986, Nations Unies, New York, 1979 et 1988.

Picard, André. "More Paid Parental Leave Promised by Bourassa." The Globe and Mail (Toronto), 14 septembre 1989.

Reimer, Rita Ann. "Work and Family Life in Sweden." Social Change in Sweden. Information Service, New York, avril 1986.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Romaniuc, A. Current Demographic Analysis - Fertility in Canada: From Baby-Boom to Baby-Bust. Cat. 91-524E, Statistique Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1984.

Ryant, Joseph C. "The Family, Law, and Social Policy." Marriage and the Family in Canada Today. Révisé par G.N. Ramu. Prentice-Hall Canada, Scarborough, 1989.

Santé et Bien-être social Canada. Esquisse du Canada de demain: rapport de l'Étude démographique, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1989.

Santé et Bien-être social Canada. Répertoire des programmes de sécurité du revenu au Canada, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, 1989.

Sheppard, Robert. "Quebeckers Offered $3,000 Bonus to Have Larger Families." The Globe and Mail (Toronto), 13 mai 1988, p. A10.

Statistique Canada. Annuaire du Canada 1970-1971 et 1980-1981. Approvisionnements et Services Canada, 1971 et 1981, Ottawa.

Statistique Canada. Naissances et décès 1986. La statistique de l'état civil, vol. 1. Catalogue 84-204, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, septembre 1988.

Statistique Canada. Statistiques démographiques trimestrielles, avril-juin 1989. Catalogue 91-002. Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, octobre 1989.